

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

29. september 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Økonomi- og Erhvervsministeriets høringsnotat vedrørende Kommissionens forslag til direktiv om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugere på den indre marked, KOM(2003) 356 endelig.

23. september 2003

/SC-FS

Kommissionens forslag til direktiv om virksomheders urimelig handelspraksis over for forbrugere på det indre marked (KOM(2003) 356 endelig udg.)

1. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 18. juni 2003 et forslag til direktiv om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugere på det indre marked

(KOM(2003) 356 endelig udg.). Grundnotat er den 21. juli 2003 fremsendt til Folketingets Europaudvalg til orientering. Af grundnotatet fremgår, at der vil blive fremsendt et høringsnotat, når høringen er afsluttet. Resultatet af høringen foreligger nu.

2. Høring

Følgende organisationer har ikke afgivet høringssvar:

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Amtsrådsforeningen, Brancheorganisationen Forbrugerelektronik, Bryggeriforeningen, Børsmæglerforeningen, Centralforeningen af Autoreparatører i Danmark, Danmarks Aktive Forbrugere, Danmarks Fotohandler Forening, Danmarks Nationalbank, Danmarks Optikerforening, Danmarks Radio, Danmarks Skohandlerforening, Danmarks Sportshandler-Forening, Dansk Annoncørforening, Dansk Dagligvareleverandør Forening, Dansk IT, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Fagpresse, Dansk Magasinpresse Udgiverforening, Dansk Marketing Forum, Dansk Postordre Handel, Dansk Textil Union, Dansk Tipstjeneste A/S, Danske Biludlejere, Danske Dagblades Forening, Danske Distriktsblade ApS, DSK De Samvirkende Købmænd, Den Danske Boghandlerforening, Feriehusudlejernes Brancheforening, FDB, FEHA, Finansforbundet, Fondsrådet, Foreningen af Dagligvare Grossister, Foreningen af Dansk Internet Handel, Foreningen af (Danske) Internetleverandører, Foreningen af Danske InternetMedier, Foreningen af Danske Videogramdistributører, Foreningen af Interne Revisorer, HORESTA, Håndværksrådet, Investeringsforeningsrådet, IT-Brancheforeningen, Kommunernes Landsforening, Københavns Fondsbørs A/S, Motorcykle-Forhandler Foreningen, Møbelhandlerne Centralforening, Post Danmark, PBS Danmark, Radio- og TV-nævnet, Sammenlutningen Danske Andelskasser, Telekommunikationsindustrien i Danmark, TV2/Reklame, TVDanmark A/S og Vin og Spiritus Organisationen i Danmark (V.S.O.D.).

Følgende organisationer har ikke haft bemærkninger til forslaget:

Børnerådet, Danmarks Automobilforhandler Forening, Danske Finansieringsselskabers Forening, De Danske Bilimportører, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Foreningen Registrerede Revisorer, Præsidenten for Sø- og Handelsretten og Realkreditrådet.

Følgende organisationer har haft bemærkninger til forslaget:

Advokatrådet, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening, Danske Andelsselskaber, Dansk Detail Kreditråd, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring & Pension, HTS Interesseorganisationen, Landbrugsraadet, Liberale Erhvervs Råd og Praktiserende Arkitekters Råd.

3. Generelle bemærkninger

Forslaget har til formål at harmonisere medlemsstaternes regulering af urimelig handelspraksis og dermed medvirke til at skabe et velfungerende indre marked baseret på et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

Advokatrådet finder, at forslaget er et skridt i den rigtige retning til sikring af øget forbrugerbeskyttelse og mere gennemskuelige forhold for erhvervslivet, især i forbindelse med EU's udvidelse. Forslaget kan dog give anledning til diskussioner om afgrænsningen mellem harmoniseringsområdet og markedsføringslovens bestemmelser.

Dansk Handel & Service finder, at det er positivt, at Kommissionen tager fat på arbejdet med markedsføringsreglerne i EU.

Dansk Industri tilslutter sig en harmonisering, men lægger samtidig vægt på, at forslaget kommer til at medføre en forenkling af eksisterende reguleringer, en forbedret retssikkerhed for forbrugere og virksomheder og fælles og ensartet fortolkning, anvendelse og håndhævelse. Organisationen støtter, at der er tale om et maksimumsdirektiv, men finder det tvivlsomt, om harmoniseringsmålet kan nås med forslaget på grund af uklarhed om, hvorvidt der i medfør af de sektorspecifikke minimumsdiraktiver kan opstilles yderligere og mere restriktiv regulering.

Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening hilser principielt forslaget velkomment, da det baseres på totalharmonisering og et afsenderlandsprincip, hvilket giver den fornødne retssikkerhed i relation til det indre markeds formål.

HTS og Liberale Erhvervs Råd er positiv over for forslagets intentioner om at fjerne hindringerne for handlen i det indre marked, således at konkurrencen fremmes og ikke forvrides.

Finansrådet støtter overordnet bestræbelserne på at opnå en harmonisering af markedsføringsretten i EU for derved at fremme grænseoverskridende aktiviteter, konkurrencen og effektiviteten i det indre marked.

Landbrugsraadet og Danske Andelsselskaber hilser overordnet en harmonisering velkommen og tilslutter sig sikringen af en høj forbrugerbeskyttelse. DDK Dansk Detail Kreditråd tilslutter sig en harmonisering.

Danmarks Rejsebureau Forening hilser intentionerne bag forslaget velkomment, men finder ikke, at det i sin nuværende udformning vil få en praktisk effekt, da det stadig vil være for let for skurkagtige erhvervsdrivende at udnytte hullerne i de nationale lovgivningssystemer. Foreningen bemærker, at der er behov for en mere grundig harmonisering.

Forbrugerombudsmanden hilser principielt forslaget velkomment, men finder dog ikke, at forslaget har det ønskede brede anvendelsesområde og høje harmoniseringsniveau, som Kommissionen lagde op til i grønbogen om forbrugerbeskyttelse i EU.

Forbrugerrådet støtter principielt målet om at harmonisere markedsføringsreglerne i EU, men kan ikke støtte forslaget i dets nuværende form, da det ikke sikrer et tilstrækkeligt højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

Forsikring & Pension tilslutter sig det overordnede formål, men finder det tvivlsomt, hvorvidt forslaget udgør det rette ”redskab” i bestræbelserne på at opnå et mere velfungerende indre marked. Organisationen efterlyser en generel analyse af de faktorer, der begrænser handlen over grænserne.

Praktiserende Arkitekters Råd og Foreningen af Rådgivende Ingeniører finder, at forslaget er meget tungt og omstændeligt formuleret og opfordrer til, at forslaget gøres mere brugervenligt.

4. Anvendelsesområde

Forslaget finder anvendelse på urimelig handelspraksis i forholdet mellem erhvervsdrivende og forbrugere og angår alene den urimelige handelspraksis, som kan skade forbrugernes økonomiske interesser. Sundheds- og sikkerhedsaspekter relaterende til produkter falder uden for anvendelsesområdet. Sektorregulering, der regulerer urimelig handelspraksis specifikt, har forrang i forhold til forslaget.

Finansrådet, Dansk Handel & Service, Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening og HTS støtter, at EF-domstolens begreb ”den gennemsnitlige forbruger” er anvendt. Organisationerne har anført, at der bør stilles visse krav til forbrugerens egen adfærd, at definitionen sikrer en ensartet forbrugerbeskyttelse i overensstemmelse med retspraksis, og at den omfatter størstedelen af forbrugerne i det moderne samfund. Forbrugerrådet finder derimod, at definitionen er i modstrid med intentionerne om at sikre et højt beskyttelsesniveau i EU. Forbrugerombudsmanden anfører, at beskyttelsesniveauet er utilstrækkeligt, og at det sjældent er den elitære forbruger – som definitionen af den gennemsnitlige forbruger er udtryk for – der har behov for beskyttelse.

Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening finder det uheldigt, at forslaget alene omfatter forholdet mellem erhvervsdrivende og forbrugere, da det kan give afgrænsningsvanskeligheder i forhold til markedsføringsloven, der også omfatter forholdet mellem erhvervsdrivende. Finansrådet ønsker en analysering heraf, herunder hvilke konsekvenser det vil få i forhold til dansk ret. Forbrugerombudsmanden bemærker, at dette kan føre til, at der nationalt kan opretholdes eller vedtages strengere og mere vidtgående regler til beskyttelse af erhvervsdrivende fremfor forbrugere.

Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening finder, at det er uklart, hvorvidt nationalt regulerede sektorområder – som alkohol og børn – får indvirkning på forslaget. Finansrådet anfører, at det bør fremgå tydeligere af forslaget, at der gennemføres fuld harmonisering.

Forbrugerombudsmanden bemærker, at ”almindelig anstændighed, ansvarlighed, samfundsinteresser o.lign.”, som er reguleret af markedsføringsloven, ikke er medtaget. Forbrugerombudsmanden finder det vanskeligt at vurdere rækkevidden af den sektorregulering, der har forrang i forhold til forslaget, og anfører, at sektorregulering i sig selv er betænkelig i lyset af bl.a. ønsket om et bredt anvendelsesområde.

Forbrugerrådet støtter undtagelserne for produktrelaterede sundheds- og sikkerhedsaspekter, da de forstår forslaget således, at ikke-harmoniserede nationale markedsføringsregler fortsat kan opretholdes. Rådet er enig i, at sektorspecifik regulering bør have forrang i forhold til forslaget.

Landbrugsraadet og Danske Andelsselskaber hæfter sig ved og tillægger det vægt, at sektorregulering har forrang i forhold til forslaget.

5. Afsenderlandsprincip

Forslaget indfører et afsenderlandsprincip, der bygger på principperne om hjemlandskontrol og gensidig anerkendelse. Dette indebærer, at en erhvervsdrivende etableret i en medlemsstat skal overholde medlemsstatens regler om urimelig handelspraksis, uanset om markedsføringen retter sig til andre medlemsstater. Medlemsstaten kan desuden ikke kræve sine regler overholdt af en erhvervsdrivende etableret i en anden medlemsstat.

Danmarks Rejsebureau Forening finder, at princippet skaber usikkerhed i forhold til de områder, der ikke er omfattet af forslaget. Forbrugerombudsmanden bemærker, at forslaget er uklart angående afgrænsningen af anvendelsesområdet og afsenderlandsprincippet's anvendelse på ikke-harmoniserede områder, men formoder dog, at det, der ikke er omfattet, stadig er underlagt hans tilsyn efter markedsføringslovens regler.

Landbrugsraadet og Danske Andelsselskaber tager afstand fra afsenderlandsprincippet, da det fortsat vil være en medlemsstats lovgivning, der definerer urimelig handelspraksis over for egne virksomheder, ligesom virksomheder fra lande med en mindre restriktiv fortolkning stilles friere i konkurrencen end dem fra lande, der har en mere restriktiv fortolkning.

Praktiserende Arkitekters Råd og Foreningen af Rådgivende Ingeniører er i tvivl om, hvorvidt forslagets afsenderlandsprincip vil føre til, at laveste fællesnævner i EU bliver gældende.

Dansk Handel & Service anfører, at så længe landene kan fastsætte særlige krav om sundhed og sikkerhed, fordi dette er undtaget, vil konkurrencen kunne blive forvridet og fordelene ved forslaget forspildes.

Dansk Industri er tilfredse med, at forslaget baseres på et afsenderlandsprincip.

Finansrådet forstår forslaget på den måde, at afsenderlandsprincippet alene skal supplere den foreslåede harmonisering, således at forskelle i den nationale implementering, efterfølgende praksis og selvregulering ikke udgør en hindring for bevægelsen af varer og tjenesteydelser. Rådets holdning er dog, at der primært bør søges at opnå fuld harmonisering.

HTS er tilfredse med, at forslaget bygger på afsenderlandsprincippet, men finder samtidig, at det bør sikres, at danske virksomheder ikke underlægges strengere krav end udenlandske virksomheder på visse områder.

6. Urimelig handelspraksis

Forslaget baseres på en generalklausul omhandlende et forbud mod urimelig handelspraksis. Herved forstås praksis, der ikke opfylder kravene til professionel omhu, og som er egnet til at påvirke efterspørgslen, dvs. påvirke en gennemsnitsforbrugers økonomiske adfærd. Der er især tale om markedsføring, der karakteriseres som vildledende eller aggressiv. Vildledende praksis dækker både vildledende handlinger og udeladelser. Ved aggressiv handelspraksis forstås praksis, hvorved en person ved brug af chikane, tvang eller utilbørlig indflydelse, kan tvinges til at handle på en måde, som forbrugeren normalt ikke vil have gjort. Forslaget suppleres af en ikke-udtømmende liste over eksempler på urimelig handelspraksis.

Advokatrådet finder generelt, at der bør udvises forsigtighed ved formulering af eksempler på handelspraksis, der uden administrativ eller domstolsprøvelse defineres som ulovlig. Rådet anfører, at der for hovedparten af eksemplerne er tale om grove tilsidesættelser af almindelig rimelig adfærd, men samtidig at visse eksempler bør genovervejes, da de enten ikke hører til på listen eller kan give anledning til tvivl.

Dansk Handel & Service er i det væsentlige positiv, da reglerne begrænser de vidtgående krav, der stilles til danske virksomheder. Organisationen ønsker fremhævet, at der også findes forbrugere, der er langt stærkere end gennemsnitsforbrugeren, samt at visse af kriterierne for, hvad vildledende handlinger er, bør fjernes, da disse bl.a. angår aftalemæssige forhold.

Dansk Industri er tilfredse med, at forslaget fokuserer på de centrale forbrugerpolitiske områder, som er vildledende og aggressiv markedsføring.

Finansrådet og HTS støtter, at en harmonisering tager udgangspunkt i en negativ konstatering af, hvad der ikke er tilladt fremfor det modsatte. Finansrådet er glade for, at Kommissionen er opmærksom på sammenhængen til eksisterende sektorspecifik regulering om oplysningskrav m.v., men finder dog, at sådanne krav bør træde i stedet for forslagens informationskrav. HTS finder, at bestemmelsen om chikane, tvang og utilbørlig påvirkning har en

sådan karakter, at det bør omfattes af den straffe- og aftaleretlige lovgivning og ikke af et regelsæt om handelspraksis.

Forbrugerrådet finder, at der bør udarbejdes en bredere definition af begrebet urimelig handelspraksis, da alene vildledende og aggressiv markedsføring er omfattet. Rådet har bl.a. foreslået, at den ikke-udtømmende liste suppleres med en regel om, at forbudet mod aggressiv markedsføring skærpes, når markedsføringen retter sig mod børn og unge.

7. Adfærdskodeks, samarbejde og håndhævelse

Forslagets regel om adfærdskodeks fastslår, at organer på nationalt/europæisk plan stadig kan udarbejde og føre kontrol med kodeks om urimelig handelspraksis, såfremt organerne ikke erstatter domstoles og administrative myndigheders håndhævelsesfunktion. Forslaget indeholder visse forpligtelser for medlemsstaterne med henblik på at sikre, at reglerne håndhæves tilstrækkeligt.

Danmarks Rejsebureau Forening finder, at der er behov for vejledende principper for brugen af adfærdskodeks, ligesom der vil være større juridisk sikkerhed, hvis adfærdskodeks overføres til EU-plan.

Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening anfører, at adfærdskodeksreglen er for bred og kan skabe barrierer for udviklingen af selvregulering. Foreningen foreslår, at kun urimelig og vedvarende overtrædelse af et kodeks bør ses som urimelig.

Finansrådet finder det positivt, at anvendelsen af selvregulering er nedtonet i forhold til Kommissionens tidligere overvejelser, men at det fortsat er uklart, hvilken rolle selvregulering vil få. Der bør i stedet for håndhævelsen af kodeks tages stilling til selvreguleringens materielle betydning.

Dansk Industri er tilfredse med, at forslaget ikke indeholder ufravigelige regler og krav om godkendelse af adfærdskodeks.

Forbrugerombudsmanden går ud fra, at direktivets bestemmelse om adfærdskodeks ikke er til hinder for opretholdelse af allerede eksisterende vejledninger og retningslinier samt udarbejdelse af nye.

Forbrugerrådet finder det uklart, i hvilket omfang der skal udarbejdes EU-kodekser, og i givet fald hvorledes disse harmonerer med nationale kodekser. Rådet støtter, at kontrol med urimelig handelspraksis udøves nationalt, ligesom klager indgives for relevante nationale organer.

Advokatrådet bemærker, at reglen om, at personer eller organisationer, med legitim interesse kan indlede en sag, også bør inkludere konkurrerende virksomheder. Ud fra retssikkerhedsbetragtninger foreslår rådet, at en fremskynnet procedure ikke skal kunne tillægges endelig virkning – især hvis en admi-

nistrativ myndighed er indblandet - da forudsætningen altid bør være, at en part kan forelægge sin sag for domstolene.

Dansk Handel & Service finder, at forslaget skal ændres, så også domstole har en begrundelsespligt for sine afgørelser, at reglen om omvendt bevisbyrde for den erhvervsdrivende kun bør angår de oplysninger, som virksomheden har et selvstændigt ansvar for, ligesom det bør angives, at den ikke gælder ved strafferetlige bedømmelser.